



Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE SĄDU (siódma izba)

z dnia 4 czerwca 2012 r.*

Skarga o stwierdzenie nieważności — Środowisko naturalne — Dyrektywa 2003/87/WE — Przydział bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych od 2013 r. — Decyzja Komisji ustalająca wskaźniki emisyjności dla produktów stosowane przy obliczaniu przydziału uprawnień do emisji — Artykuł 263 akapit czwarty TFUE — Brak indywidualnego oddziaływania — Akt regulacyjny wymagający przyjęcia środków wykonawczych — Niedopuszczalność

W sprawie T-381/11

Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL, z siedzibą w Luksemburgu (Luksemburg), reprezentowany przez adwokatów S. Altenschmidta oraz C. Dittricha,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez G. Wilmsa, K. Herrmann oraz K. Mifsuda-Bonniciego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji 2011/278/UE z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na mocy art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 130, s. 1),

SĄD (siódma izba),

w składzie: A. Dittrich (sprawozdawca), prezes, I. Wiszniewska-Białęcka i M. Prek, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

wydaje następujące

Postanowienie

Okoliczności powstania sporu

- 1 Skarżąca, **Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL**, jest stowarzyszeniem branżowym, które, zgodnie ze swoim statutem, reprezentuje interesy europejskiego przemysłu hutniczego. Członkowie Eurofer wykorzystują wielkie piece i stalownie do produkcji surówki i stali. W procesie produkcji dochodzi do emisji palnych gazów odlotowych.

* Język postępowania: niemiecki.

- 2 W dniu 13 października 2003 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32), która ostatnio została zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 140, s. 63) (zwaną dalej „dyrektywą 2003/87”). System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych został stworzony w celu ograniczenia ich emisji w Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2003/87 i załącznikami I i II do niej dyrektywa ma zastosowanie do instalacji członków Eurofer, w związku z czym mają oni obowiązek uczestnictwa w systemie handlu uprawnieniami do emisji.
- 3 Na mocy z art. 10a dyrektywy 2003/87 Komisja Europejska przyjmuje w pełni zharmonizowane w całej Unii przepisy wykonawcze dotyczące zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji. W tym względzie Komisja jest w szczególności zobowiązana określić wskaźniki w poszczególnych sektorach, za punkt wyjścia przyjmując średnie parametry 10% najbardziej wydajnych instalacji w danym sektorze lub podsektorze w Unii w latach 2007–2008. W oparciu o te wskaźniki oblicza się liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji dla każdej z rozpatrywanych instalacji, które zostaną przydzielone od 2013 r.
- 4 Zgodnie z art. 10a ust. 1 akapit piąty i art. 10a ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87 podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników *ex ante* w poszczególnych sektorach i podsektorach oraz w celu ustalenia punktu wyjścia podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników *ex ante* w poszczególnych sektorach lub podsektorach, Komisja konsultuje się z zainteresowanymi stronami, w tym z danymi sektorami i podsektorami. Eurofer uczestniczył w tych konsultacjach.
- 5 W dniu 27 kwietnia 2011 r. Komisja przyjęła decyzję 2011/278/UE w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na mocy art. 10a dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 130, s. 1, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Zgodnie z art. 2 zaskarżonej decyzji stosuje się ją do przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji dla instalacji stacjonarnych zgodnie z rozdziałem III dyrektywy 2003/87/WE w okresach rozliczeniowych począwszy od 2013 r., z wyjątkiem przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji na modernizację wytwarzania energii elektrycznej na mocy art. 10c tej dyrektywy. Zgodnie z motywem 1 zaskarżonej decyzji przydziały muszą zostać ustalone przed okresem rozliczeniowym, tak aby umożliwić odpowiednie funkcjonowanie rynku. W załączniku I do zaskarżonej decyzji Komisja określiła wskaźniki emisyjności dla produktów. Wartość wskaźnika dla produktu „ciekły metal” została ustalona na 1,328 uprawnień na tonę.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 6 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 lipca 2011 r. Eurofer wniósł niniejszą skargę.
- 7 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu, Eurofer przedłożył wniosek o zastosowanie środka tymczasowego, w którym zasadniczo wniósł do prezesa Sądu o zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji.
- 8 Odrębnym pismem, również złożonym w dniu 21 lipca 2011 r., Eurofer wniósł o rozpoznanie sprawy przez Sąd w trybie przyspieszonym zgodnie z art. 76a regulaminu. W dniu 8 sierpnia 2011 r. Komisja złożyła uwagi w przedmiocie tego wniosku.
- 9 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 września 2011 r., Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 § 1 regulaminu.

- 10 Postanowieniem z dnia 14 września 2011 r. Sąd (siódma izba) oddalił wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego.
- 11 Postanowieniem prezesa Sądu z dnia 15 września 2011 r. w sprawie T-381/11 R Eurofer przeciwko Komisji, niepublikowanym w Zbiorze, wniosek o zastosowanie środka tymczasowego został oddalony, a kwestię kosztów pozostawiono do rozstrzygnięcia w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.
- 12 W dniu 30 września 2006 r. Eurofer złożył uwagi w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności.
- 13 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 października 2011 r., Euroalliage, stowarzyszenie europejskich producentów stopów żelaznych, wniosło o dopuszczenie go do sprawy w charakterze interwenienta popierającego Eurofer.
- 14 W skardze Eurofer wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 15 W zarzucie niedopuszczalności Komisja wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;
 - obciążenie Eurofer kosztami postępowania.
- 16 W uwagach dotyczących zarzutu niedopuszczalności Eurofer wnosi do Sądu o:
- oddalenie zarzutu niedopuszczalności;
 - tytułem żądania ewentualnego, rozpoznanie zarzutu niedopuszczalności w ramach rozpatrywania sprawy co do istoty.

Co do prawa

- 17 Na podstawie art. 114 §§ 1 i 4 regulaminu postępowania na wniosek strony Sąd może rozstrzygnąć w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności bez rozpatrywania istoty sprawy. Artykuł 114 § 3 stanowi, że jeżeli Sąd nie zadecyduje inaczej, pozostała część postępowania odbywa się ustnie. Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie akta sprawy są jasne, w związku z czym nie ma konieczności otwierania procedury ustnej.
- 18 Zgodnie z orzecznictwem stowarzyszenie, takie jak Eurofer, zajmujące się obroną interesów europejskiego przemysłu hutniczego, ma prawo wnieść skargę o stwierdzenie nieważności jedynie wtedy, gdy reprezentowane przez nie przedsiębiorstwa lub niektóre z nich mają prawo do wniesienia skargi indywidualnie lub gdy może ono powołać się na własny interes (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-182/03 i C-217/03 Belgia i Forum 187 przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5479, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 19 Co się tyczy dopuszczalności skargi ze względu na możliwość powołania się na własny interes, Eurofer podnosi, że uczestniczył w konsultacjach, o których mowa w art. 10a ust. 1 akapit piąty i art. 10a ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87.
- 20 W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że zgodnie z art. 10a ust. 1 akapit piąty dyrektywy 2003/87 podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników ex ante w poszczególnych sektorach i podsektorach Komisja przeprowadza konsultacje z zainteresowanymi stronami, w tym

z zainteresowanymi sektorami i podsektorami. Ponadto, zgodnie z art. 10a ust. 2 akapit pierwszy tej dyrektywy, Komisja zobowiązana jest do przeprowadzenia konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym z danymi sektorami i podsektorami, podczas ustalania średnich parametrów 10% najbardziej wydajnych instalacji w danym sektorze lub podsektorze w Unii w latach 2007–2008, stanowiących punkt wyjścia podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników *ex ante* w poszczególnych sektorach lub podsektorach. Wynika stąd, że zainteresowanymi stronami w rozumieniu tych przepisów są operatorzy instalacji, dla których ustalane są wspomniane wskaźniki, tacy jak członkowie Eurofer. Skoro w załączniku I do zaskarżonej decyzji Komisja określiła wskaźniki emisyjności dla produktów, przed przyjęciem wspomnianej decyzji w sprawie wskazanych wyżej zasad miała ona obowiązek przeprowadzić konsultacje z członkami Eurofer. W konsekwencji prawo do przedstawienia swojego stanowiska przysługiwało Eurofer wyłącznie jako reprezentantowi interesów swoich członków.

- 21 Po drugie, należy stwierdzić, że Eurofer potwierdził, iż we wspomnianych konsultacjach wziął udział w interesie swoich członków, występując w charakterze zainteresowanej strony reprezentującej interesy przedsiębiorstw z branży hutniczej. W trakcie tych konsultacji Eurofer przekazywał ich uwagi i opinie, według których wartość wskaźnika emisyjności dla produktu określona dla ciekłego metalu poważnie osłabiała ich sytuację na rynku. Odnosząc się do swojego udziału w konsultacjach, co do zasady Eurofer nie twierdzi więc, że działał we własnym interesie, lecz w interesie swoich członków.
- 22 Po trzecie, trzeba zauważyć, że niniejsza sprawa różni się od spraw, w których sądy Unii uznawały w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, iż doszło do naruszenia własnych interesów stowarzyszenia reprezentującego przedsiębiorstwa lub instytucje. Otóż w odróżnieniu od postępowań zakończonych wyrokami Trybunału: z dnia 2 lutego 1988 r. w sprawach połączonych 67/85, 68/85 i 70/85 Kwekerij van der Kooy i in. przeciwko Komisji (Rec. s. 219, pkt 20–24); z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie C-313/90 CIRFS i in. przeciwko Komisji (Rec. s. I-1125, pkt 29, 30), Eurofer nie wykazuje, że w niniejszym przypadku aktywnie prowadził negocjacje z Komisją w ramach procedury zakończonej przyjęciem zaskarżonej decyzji. Ponadto, w odróżnieniu od postępowania zakończonego postanowieniem Trybunału z dnia 5 maja 2009 r. w sprawie C-355/08 P WWF-UK przeciwko Radzie (niepublikowane w Zbiorze), w niniejszej sprawie Eurofer nie został indywidualnie wskazany w przepisach powołanych w pkt 19 powyżej.
- 23 W konsekwencji Eurofer nie może powoływać się na własny interes na podstawie przepisów, o których mowa w pkt 19 powyżej, a jedynie na interesy swoich członków, które reprezentował w toku konsultacji.
- 24 Wynika stąd, że wobec braku naruszenia swoich własnych interesów, możliwość wniesienia przez Eurofer niniejszej skargi jest dopuszczalna tylko w przypadku, gdy jego członkowie lub niektórzy z nich mają prawo do wniesienia skargi indywidualnie.
- 25 Zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają przyjęcia środków wykonawczych.
- 26 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że zaskarżona decyzja, jak wskazano w jej art. 25, skierowana jest do państw członkowskich. Ani Eurofer, ani jego członkowie nie są zatem adresatami tego aktu. W tych okolicznościach, na mocy art. 263 akapit czwarty TFUE, Eurofer może wnieść skargę o stwierdzenie nieważności tego aktu tylko wtedy, gdy dotyczy on jego członków bezpośrednio i indywidualnie lub gdy zaskarżona decyzja stanowi akt regulacyjny, który dotyczy ich bezpośrednio i który nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych.
- 27 Na poparcie swoich żądań Komisja podnosi trzy przeszkody procesowe, oparte, po pierwsze, na braku legitymacji procesowej Eurofer ze względu na to, że sporny akt nie dotyczy jego członków bezpośrednio i indywidualnie; po drugie, na okoliczności, że zaskarżona decyzja nie jest aktem

regulacyjnym, który bezpośrednio dotyczy członków Eurofer i który nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE; oraz po trzecie, na braku interesu prawnego Eurofer ze względu na to, że stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji nie prowadziłoby do powstania korzyści po jego stronie.

W przedmiocie pierwszej przeszkody procesowej, opartej na braku legitymacji procesowej ze względu na to, że sporny akt nie dotyczy członków Eurofer bezpośrednio i indywidualnie

- 28 Komisja podnosi zasadniczo, że Eurofer nie ma legitymacji procesowej ze względu na to, że zaskarżona decyzja nie dotyczy jego członków ani bezpośrednio, ani indywidualnie.
- 29 Co się tyczy tego, czy zaskarżona decyzja dotyczy członków Eurofer indywidualnie, należy na początku stwierdzić, że zaskarżona decyzja stanowi akt o charakterze generalnym, ponieważ ma zastosowanie do sytuacji określonych obiektywnie i powoduje skutki prawne względem kategorii osób określonych w sposób ogólny i abstrakcyjny. Otóż zgodnie z art. 2 zaskarżonej decyzji stosuje się ją do przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji dla instalacji stacjonarnych zgodnie z rozdziałem III dyrektywy 2003/87/WE w okresach rozliczeniowych począwszy od 2013 r., z wyjątkiem przejściowego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji na modernizację wytwarzania energii elektrycznej na mocy art. 10c tej dyrektywy. A zatem, zgodnie z zasadami określonymi w zaskarżonej decyzji i dyrektywie 2003/87, zaskarżona decyzja, w sposób ogólny i abstrakcyjny, dotyczy wszystkich operatorów wspomnianych urządzeń, którzy, jak członkowie Eurofer, mają obowiązek uczestnictwa w systemie handlu uprawnieniami do emisji na podstawie art. 2 ust. 1 tej dyrektywy i załączników I i II do niej.
- 30 Nie można jednak wykluczyć, że w pewnych okolicznościach postanowienia aktu o charakterze generalnym mogą dotyczyć niektórych osób fizycznych i prawnych w sposób indywidualny, zyskując wówczas wobec nich charakter decyzyjny. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem osoba fizyczna lub prawna, która nie jest adresatem aktu, ma prawo twierdzić, że akt dotyczy jej indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE jedynie wtedy, gdy akt ten dotyczy jej z uwagi na określone, właściwe jej cechy lub sytuację faktyczną, która wyróżnia ją spośród wszystkich innych osób i indywidualizuje w sposób analogiczny do adresata decyzji (wyroki Trybunału: z dnia 15 lipca 1963 r. w sprawie 25/62 Plaumann przeciwko Komisji, Rec. s. 197, 223; z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. s. I-6677, pkt 36; z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko C-263/02 P Jégo-Quéré, Rec. s. I-3425, pkt 45).
- 31 Tymczasem fakt, że członkowie Eurofer są operatorami instalacji stacjonarnych, o których mowa w rozdziale III dyrektywy 2003/87, nie oznacza, że można ich uznać za oznaczonych indywidualnie, gdyż w świetle przepisów zaskarżonej decyzji, wskazanych w pkt 29 powyżej, omawiana decyzja dotyczy ich tylko ze względu na posiadany przez nich obiektywny charakter operatorów wspomnianych instalacji, na tej samej podstawie, na jakiej stosuje się ona do każdego innego podmiotu gospodarczego rzeczywiście lub potencjalnie znajdującego się w takiej samej sytuacji.
- 32 Eurofer twierdzi, że zaskarżona decyzja dotyczy jego członków indywidualnie ze względu na gwarancje procesowe przewidziane w art. 10a ust. 1 akapit piąty i art. 10a ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87. Zgodnie z tymi przepisami podczas określania zasad dotyczących ustanawiania wskaźników ex ante w poszczególnych sektorach lub podsektorach Komisja jest zobowiązana do przeprowadzenia konsultacji z zainteresowanymi stronami. Nieprzeprowadzenie tych konsultacji oznaczałoby, że Komisja nie dysponowałaby niezbędnymi danymi, oraz naruszałoby zasadę proporcjonalności. Na mocy tych przepisów Komisja powinna zapoznać się ze stanowiskami zainteresowanych stron i dokonać ich analizy. W każdym razie członkowie Eurofer, ze względu na możliwość uczestnictwa w tych konsultacjach, zostali wyróżnieni z grona innych podmiotów.
- 33 Należy zatem zbadać, czy zgodnie z przepisami procesowymi wskazanymi w pkt 32 powyżej zaskarżona decyzja dotyczy członków Eurofer indywidualnie.

- 34 Zgodnie z orzecznictwem okoliczność, iż dana osoba uczestniczyła w procesie przyjmowania aktu Unii, może zindywidualizować ją w kontekście tego aktu jedynie w przypadku, gdy określone gwarancje procesowe dla tej osoby zostały przewidziane w przepisach prawa Unii. Ponadto, jeżeli przepis prawa Unii nakazuje zastosować w celu wydania decyzji procedurę, w ramach której osoba fizyczna lub prawna może dochodzić swych ewentualnych praw, w tym prawa do bycia wysłuchaną, szczególnie status prawny, z którego osoba ta korzysta, skutkuje jej indywidualizacją w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. postanowienie Trybunału z dnia 16 września 2005 r. w sprawie C-342/04 P Schmoldt i in. przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 39, 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Faktem jednak pozostaje, że osobie lub podmiotowi, któremu przysługuje takie prawo procesowe, co do zasady nie przysługuje, niezależnie od jakiejkolwiek gwarancji procesowej, legitymacja do wszczynania postępowań w celu zakwestionowania materialnej legalności aktu prawa Unii. Dokładny zakres przysługującego jednostce prawa do zaskarżania aktów prawa Unii zależy od jej sytuacji prawnej określonej w prawie Unii w celu ochrony jej uzasadnionych interesów przyznanych w ten sposób (zob. ww. w pkt 22 postanowienie w sprawie WWF-UK przeciwko Radzie, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 Tymczasem, jak już stwierdzono w pkt 20 powyżej, z art. 10a ust. 1 akapit piąty i art. 10a ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87 wynika, że członkom Eurofer, jako zainteresowanym stronom w myśl tego przepisu, przysługiwało prawo do bycia wysłuchanym przez Komisję, co oznacza, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji w sprawie zasad wskazanych w tych przepisach Komisja miała obowiązek przeprowadzenia z nimi konsultacji.
- 37 Prawo do bycia wysłuchanym nie oznacza jednak, że Komisja zobowiązana jest uwzględnić propozycje zawarte w uwagach, które Eurofer przekazał w imieniu swoich członków. Obowiązku przeprowadzenia konsultacji z członkami Eurofer nie można bowiem utożsamiać z obowiązkiem uwzględnienia ich stanowiska. Z obowiązujących przepisów nie wynika ponadto, aby członkom Eurofer mogła przysługiwać możliwość kwestionowania materialnej legalności zaskarżonej decyzji (zob. podobnie ww. w pkt 22 postanowienie w sprawie WWF-UK przeciwko Radzie, pkt 45, 46).
- 38 Tak więc sam fakt powoływania się na istnienie gwarancji procesowych przed sądem Unii nie oznacza, że skarga zostanie uznana za dopuszczalną w zakresie, w jakim opiera się na zarzutach dotyczących naruszenia przepisów materialnych (zob. podobnie ww. w pkt 22 postanowienie WWF-UK przeciwko Radzie, pkt 47; zob. analogicznie postanowienie Sądu z dnia 11 stycznia 2012 r. w sprawie T-58/10 Phoenix-Reisen i DRV przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 33). Zarzuty, które Eurofer wysuwa na poparcie swojej skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, nie dotyczą bowiem rzekomego naruszenia obowiązku konsultacji. Zarzuty te oparte są natomiast na naruszeniu art. 10a dyrektywy 2003/87 ze względu na nieprawidłowe ustalenie przez Komisję wartości wskaźnika emisyjności dla produktu w odniesieniu do ciekłego metalu, naruszenie obowiązku uzasadnienia zaskarżonej decyzji oraz naruszenie zasady proporcjonalności. Ponadto Eurofer nie kwestionuje tego, że Komisji wywiązała się z obowiązku przeprowadzenia konsultacji. Eurofer wskazuje bowiem, że jako strona biorąca udział w procedurze konsultacji reprezentująca interesy swoich członków, przekazywał w toku tej procedury ich uwagi i opinie.
- 39 W związku z powyższym oraz mając na uwadze to, że celem Eurofer w niniejszej sprawie nie jest ochrona praw procesowych swoich członków, lecz zakwestionowanie materialnej legalności zaskarżonej decyzji, sporny akt nie dotyczy ich indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. podobnie ww. w pkt 22 postanowienie w sprawie WWF-UK przeciwko Radzie, pkt 48, 49).
- 40 Ponieważ wymóg, by akt dotyczył członków Eurofer indywidualnie, nie został spełniony, a w związku z tym nie ma konieczności badania, czy zaskarżona decyzja dotyczy ich bezpośrednio, należy uznać, że Eurofer nie ma legitymacji procesowej na gruncie art. 263 akapit czwarty TFUE, podnosząc, iż sporny akt dotyczy jego członków bezpośrednio i indywidualnie.

W przedmiocie drugiej przeszkody procesowej, opartej na braku legitymacji procesowej ze względu na brak aktu regulacyjnego, który dotyczy członków Eurofer bezpośrednio i nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych

- 41 Komisja podnosi zasadniczo, że Eurofer nie ma legitymacji procesowej na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE, ponieważ zaskarżona decyzja nie stanowi aktu regulacyjnego, który dotyczy członków Eurofer bezpośrednio i nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych.
- 42 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do kwestii, czy zaskarżona decyzja stanowi akt regulacyjny w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, należy przypomnieć, że pojęcie aktu regulacyjnego w myśl tego postanowienia powinno być rozumiane jako odnoszące się do każdego aktu o charakterze generalnym z wyjątkiem aktów legislacyjnych.
- 43 W niniejszym przypadku zaskarżona decyzja jest aktem o charakterze generalnym, ponieważ odnosi się do sytuacji określonych w sposób obiektywny oraz wywiera skutki prawne dla określonej w sposób ogólny i abstrakcyjny kategorii adresatów (zob. pkt 29 powyżej).
- 44 Ponadto zaskarżona decyzja nie stanowi aktu legislacyjnego, jako że nie została uchwalona ani w ramach zwykłej procedury ustawodawczej, ani specjalnej procedury ustawodawczej w rozumieniu art. 289 ust. 1–3 TFUE. Zaskarżona decyzja jest bowiem aktem Komisji przyjętym na podstawie art. 10a ust. 1 dyrektywy 2003/87.
- 45 W konsekwencji zaskarżona decyzja stanowi akt regulacyjny w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 46 W drugiej kolejności, w odniesieniu do kwestii, czy zaskarżona decyzja wymaga przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, należy przypomnieć, że zgodnie ze swoim art. 1 dyrektywa ustanawia zasady przejściowe dotyczące zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE, począwszy od 2013 r.
- 47 Aby rozstrzygnąć tę kwestię, należy przede wszystkim odnieść się do roli oraz uprawnień Komisji i państw członkowskich w ramach systemu ustanowionego na mocy dyrektywy 2003/87 i zaskarżonej decyzji dotyczącego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w okresach rozliczeniowych, począwszy od 2013 r.
- 48 Na wstępie trzeba przypomnieć, że zgodnie z art. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87 służy ona ustanowieniu systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii w celu wspierania zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób. Zgodnie z art. 1 akapit drugi tej dyrektywy przewiduje ona również dalszą redukcję emisji gazów cieplarnianych, aby przyczynić się do osiągnięcia takich poziomów redukcji, które według naukowców uważane są za konieczne do uniknięcia groźnych zmian klimatu.
- 49 W tym celu art. 9 akapit pierwszy dyrektywy 2003/87 stanowi, że począwszy od 2013 r. liczba wydawanych corocznie w całej Unii uprawnień ulega zmniejszeniu w sposób liniowy, przy czym za punkt wyjścia przyjmuje się wartość z połowy okresu 2008–2012. Zgodnie z drugim akapitem tego artykułu do dnia 30 czerwca 2010 r. Komisja publikuje bezwzględną liczbę uprawnień w całej Unii na rok 2013. Liczba ta jest rozdzielana w oparciu o zasady, o których mowa w art. 10, 10a i 10c dyrektywy 2003/87. I tak część bezpłatnych uprawnień jest przydzielana na podstawie art. 10a tej dyrektywy i zaskarżonej decyzji. Zgodnie z art. 10c tej dyrektywy inna część bezpłatnych uprawnień jest przydzielana na modernizację wytwarzania energii elektrycznej. Na mocy art. 10 tej dyrektywy od 2013 r. pozostała część uprawnień, które nie zostały przydzielone bezpłatnie na podstawie art. 10a i 10c, sprzedawana jest przez państwa członkowskie na aukcjach.
- 50 Co się tyczy bardziej szczególnie procedury przydziału bezpłatnych uprawnień zgodnie z art. 10a dyrektywy 2003/87 i zaskarżoną decyzją, każde państwo członkowskie identyfikuje zgodnie z art. 5 ust. 1 zaskarżonej decyzji wszystkie instalacje znajdujące się na jego terytorium i kwalifikujące się do bezpłatnego przydziału na mocy art. 10a tej dyrektywy. Na mocy art. 6 ust. 1 zaskarżonej decyzji

państwa członkowskie w razie potrzeby dokonują podziału każdej instalacji kwalifikującej się do bezpłatnych przydziałów uprawnień do emisji na co najmniej jedną z podinstalacji określonych w tym przepisie. Jedną ze wskazanych tam kategorii podinstalacji jest kategoria objęta wskaźnikiem emisyjności dla produktu. Zgodnie z art. 7 zaskarżonej decyzji w odniesieniu do każdej z tych instalacji państwa członkowskie gromadzą od prowadzącego instalację dane do określenia poziomu odniesienia. Zgodnie z art. 9 ust. 1 zaskarżonej decyzji w przypadku instalacji dotychczas działających państwa członkowskie określają historyczne poziomy działalności każdej instalacji dla okresu odniesienia od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2008 r. lub, jeżeli są wyższe, dla okresu odniesienia od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. w oparciu o dane zebrane na mocy art. 7. Artykuł 9 ust. 2 zaskarżonej decyzji stanowi, że historyczny poziom działalności związanej z produktem w przypadku każdego produktu, dla którego określono wskaźnik emisyjności dla produktów, o którym mowa w załączniku I, odnosi się do średniej rocznej produkcji historycznej tego produktu w danej instalacji w okresie odniesienia.

- 51 Na mocy art. 10 ust. 1 zaskarżonej decyzji w oparciu o dane zgromadzone zgodnie z art. 7 państwa członkowskie dla każdego roku obliczają liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych od 2013 r. dla każdej instalacji dotychczas działającej na ich terytorium zgodnie z art. 10 ust. 2–8. W art. 10 ust. 2 lit. a) zaskarżonej decyzji wskazano, że na potrzeby tych obliczeń państwa członkowskie w pierwszej kolejności określają, oddzielenie dla każdej podinstalacji objętej wskaźnikiem emisyjności dla produktów, wstępną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych na dany rok, która odpowiada wartości tego wskaźnika emisyjności dla produktów, o której mowa w załączniku I, pomnożonej przez właściwy historyczny poziom działalności związanej z produktem.
- 52 Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87 i art. 15 ust. 1 zaskarżonej decyzji najpóźniej do dnia 30 września 2011 r. państwa członkowskie przedkładają Komisji wykaz instalacji objętych tą dyrektywą znajdujących się na ich terytorium, włącznie z instalacjami określonymi na mocy art. 5 zaskarżonej decyzji. Artykuł 15 ust. 2 lit. e) wspomnianej decyzji określa w tym względzie, że w przypadku każdej podinstalacji wykaz, o którym mowa w ust. 1 tego artykułu, powinien zawierać wstępną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych w latach 2013–2020, określoną zgodnie z art. 10 ust. 2 zaskarżonej decyzji. Na mocy art. 15 ust. 3 akapit pierwszy tej decyzji Komisja ocenia włączenie każdej instalacji do wykazu oraz odpowiednią wstępną całkowitą roczną liczbę uprawnień do emisji przydzielanych bezpłatnie.
- 53 Zgodnie z art. 15 ust. 3 akapit drugi zaskarżonej decyzji Komisja określa jednolity międzysektorowy współczynnik korygujący, który na mocy art. 10a ust. 5 dyrektywy 2003/87 stosowany jest wtedy, gdy w danym wypadku roczna liczba uprawnień przydzielanych bezpłatnie jest ograniczona.
- 54 Zgodnie z art. 15 ust. 4 zaskarżonej decyzji, jeżeli Komisja nie odrzuci wpisu instalacji do wykazu, w tym odpowiedniej wstępnej całkowitej rocznej liczby bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla przedmiotowej instalacji, państwa członkowskie określają następnie ostateczną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdego roku w latach 2013–2020 zgodnie z art. 10 ust. 9 zaskarżonej decyzji. Zgodnie z akapitem pierwszym tego przepisu ostateczna całkowita roczna liczba bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdej dotychczas działającej instalacji stanowi wstępną całkowitą roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdej instalacji pomnożoną przez międzysektorowy współczynnik korygujący.
- 55 Wreszcie art. 15 ust. 5 zaskarżonej decyzji stanowi, że po określeniu ostatecznej rocznej ilości dla wszystkich instalacji dotychczas działających na ich terytorium, państwa członkowskie przedkładają Komisji wykaz ostatecznych rocznych ilości uprawnień do emisji przydzielanych bezpłatnie na okres 2013–2020, określonych zgodnie z art. 10 ust. 9 tej decyzji.
- 56 Mając na względzie rolę oraz poszczególne uprawnienia Komisji i państw członkowskich na poszczególnych etapach procesu decyzyjnego w ramach systemu ustanowionego przez dyrektywę 2003/87 i zaskarżoną decyzję, które zostały przedstawione w pkt 47–55 powyżej, należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja wymaga przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.

- 57 W art. 15 zaskarżonej decyzji mowa jest bowiem o środkach wykonawczych, które państwa członkowskie i Komisja zobowiązane są przyjąć na jej podstawie. I tak, po pierwsze, zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87 i art. 15 ust. 1 zaskarżonej decyzji państwa członkowskie muszą przedłożyć Komisji wykaz instalacji objętych tą dyrektywą znajdujących się na ich terytorium, który zgodnie z art. 15 ust. 2 lit. e) tej decyzji powinien zawierać wstępną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych w latach 2013–2020, określoną zgodnie z art. 10 ust. 2 zaskarżonej decyzji. Po drugie, zgodnie z art. 15 ust. 3 akapit drugi tej decyzji Komisja powinna określić jednolity międzysektorowy współczynnik korygujący. Po trzecie, zgodnie z art. 15 ust. 4 zaskarżonej decyzji, Komisja może odmówić wpisania danej instalacji do wykazu, w tym odrzucić wstępną całkowitą roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla przedmiotowej instalacji. Po czwarte, państwa członkowskie powinny określić ostateczną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdego roku w latach 2013–2020 zgodnie z art. 10 ust. 9 zaskarżonej decyzji.
- 58 Wynika stąd, że zgodnie z zaskarżoną decyzją państwa członkowskie i Komisja muszą przedsięwziąć szereg środków, które pozwolą państwom członkowskim określić ostateczną roczną liczbę bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla każdej z rozpatrywanych instalacji, których wpis do wspomnianego wykazu nie został odrzucony przez Komisję. W konsekwencji zaskarżonej decyzji nie można uznać za akt regulacyjny, który nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 59 W tym względzie należy zauważyć, że to, czy zaskarżona decyzja ewentualnie pozostawia organom zobowiązanym do przyjęcia środków wykonawczych jakiekolwiek uprawnienia dyskrecjonalne, nie ma znaczenia. Brak uprawnień dyskrecjonalnych stanowi wprawdzie kryterium, które należy zbadać w celu ustalenia, czy wymóg, by sporny akt dotyczył skarżącego bezpośrednio, został spełniony (zob. postanowienie Sądu z dnia 23 września 2008 r. w sprawie T-195/07 Lafarge Cement przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Niemniej przewidziany w art. 263 akapit czwarty TFUE warunek, by akt nie wymagał przyjęcia środków wykonawczych, stanowi inną przesłankę niż przesłanka bezpośredniego oddziaływania. Argumentację Eurofer, zgodnie z którą zaskarżona decyzja nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych ze względu na rzekomy brak uprawnień dyskrecjonalnych, należy zatem odrzucić.
- 60 Wbrew temu, co twierdzi Eurofer, wniosku, zgodnie z którym zaskarżona decyzja nie stanowi aktu, który nie wymaga przyjęcia środków wykonawczych w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, nie można podważyć, odwołując się do celu tego postanowienia. Prawdą jest, że umożliwia ono każdej osobie fizycznej i prawnej wniesienie skargi na akty o charakterze generalnym, które nie są aktami legislacyjnymi oraz które dotyczą ich bezpośrednio i nie wymagają przyjęcia środków wykonawczych, wykluczając tym samym przypadki, w których osoba taka musiałaby naruszyć prawo, aby móc zwrócić się do sądu. Członkowie Eurofer nie znajdują się jednak w sytuacji, która wchodziłaby w zakres tego celu. W niniejszym przypadku członkowie Eurofer mogą co do zasady zakwestionować krajowe środki wykonujące zaskarżoną decyzję i w tym kontekście podnieść jej niezgodność z prawem przed sądami krajowymi, które, przed wydaniem rozstrzygnięcia, mogą zastosować art. 267 TFUE, bez konieczności wcześniejszego naruszenia zaskarżonej decyzji.
- 61 Co się wreszcie tyczy argumentacji Eurofer, zgodnie z którą konsekwencje możliwości wniesienia skargi, w której zakwestionowano by wyłącznie sposób określenia przez państwa członkowskie ostatecznej całkowitej rocznej liczby bezpłatnych uprawnień do emisji przydzielanych dla wszystkich rozpatrywanych instalacji, byłyby trudne do przewidzenia, gdyż liczba wszystkich bezpłatnych uprawnień byłaby w tym momencie już wyczerpana, co naruszałoby zasadę skutecznej ochrony prawnej, należy zauważyć, że, po pierwsze, nie udowodniono, iż doszłoby do takiego wyczerpania, a po drugie, okoliczności te nie mają wpływu na przesłanki dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności ustanowione w traktacie FUE (zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie C-483/07 P Galileo Lebensmittel przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-959, pkt 59).

- 62 W konsekwencji ze względu na to, że zaskarżona decyzja stanowi akt regulacyjny, który wymaga przyjęcia środków wykonawczych, nie ma konieczności badania kwestii, czy dotyczy ona członów Eurofer bezpośrednio.
- 63 Z powyższych uwag wynika, że Eurofer nie ma legitymacji procesowej na gruncie art. 263 akapit czwarty TFUE. Skargę należy zatem odrzucić jako niedopuszczalną, bez konieczności wypowiedzania się w przedmiocie zasadności trzeciej przeszkody procesowej opartej na braku interesu prawnego po stronie Eurofer.
- 64 W tych okolicznościach nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku Euroalliages o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta.

W przedmiocie kosztów

- 65 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Eurofer przegrał sprawę, zgodnie z żądaniami Komisji należy obciążyć go kosztami postępowania, w tym kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego.

Z powyższych względów

SĄD (siódma izba)

postanawia, co następuje:

- 1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**
- 2) Nie ma potrzeby orzekania w przedmiocie wniosku Euroalliages o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta.**
- 3) Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL zostaje obciążony kosztami postępowania, w tym kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 4 czerwca 2012 r.

Sekretarz
E. Coulon

Prezes
A. Dittrich